

# LA REFORMA DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN REALIZADA POR LA LEY 27/2011

JAIME FERNÁNDEZ ORTE

Doctor en Derecho y Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos

---

## ABSTRACT

La reforma de la pensión de jubilación realizada por la Ley 27/2011, salvo algunos aspectos de signo positivo, tendrá un efecto negativo sobre la mayor parte de la sociedad, aunque afectará sobre todo a las mujeres. Se endurecerán las condiciones para tener acceso a la pensión, se reducirá su importe para la mayoría de los trabajadores, se penalizará a aquellos colectivos que tengan en promedio más lagunas de cotización, y se limitará la cuantía de los complementos a mínimos. Además, este sistema de pensiones es poco probable que a medio y largo plazo se pueda financiar exclusivamente con las cotizaciones actuales, por lo que deberán obtenerse nuevos ingresos, mejorando el Fondo de Reserva (que pagan los activos actuales), aumentando los tipos de cotización y/o los impuestos generales (que pagarán los activos en el momento en que aumente el gasto), o recurrir en última instancia a la deuda (que pagarán las generaciones posteriores).

*Palabras clave:* Reforma, pensión de jubilación, Ley 27/2011.

27/2011 Legeak eragin duen erretiro-pentsioaren erreformak, albo batera utzirik alderdi positibo batzuk, eragin kaltegarria izango du gizartearen zati handi baten, emakumeengan bereziki. Zorroztu egingo dira pentsioa eskuratzeko baldintzak, txikitu egingo dira zenbatekoak langile gehienentzat, zigortu egingo dituzte batez beste kotizazio-hutsune gehiago dituzten kolektiboak eta mugatu egingo dira minimoen dagozkien osagarrien zenbatekoak. Gainera, oso litekeena da, gaur egungo kotizazioekin soilik, pentsio-sistema hau bideragarria ez izatea epe ertain eta lu-

*zera. Beraz, beste diru-sarrera batzuk bilatu beharko dira, Erreserba Funtsa hobetuz (gaur egungo aktiboek ordaintzen dute), kotizazio-tasak eta/edo zerga orokorrak handituz (aktiboek ordainduko dituzte gastua handitzen denean) edo zorra erabiliz (hurrengo belaunaldiek ordainduko dute).*

*Hitz gakoak: Erreforma, erretiro-pentsioa, 27/2011 Legea.*

■ *The reform of the retirement pension introduced by Law 27/2011, apart from some aspects which appear positive, will have a negative effect on most of society, though it will affect women above all. The conditions of eligibility for a pension will be tightened, the amount of the pension will be reduced for most employees, the groups with the most gaps in their contributions will be penalised and the amount of supplements will be restricted to a minimum. Moreover, it is unlikely that this pension system can be financed in the medium and long term solely with current contributions, so new revenue will have to be sought, by improving the Reserve Fund (paid for by those currently working), increasing contribution rates and/or general taxation paid for by those working when the expense rises), or in the last resort falling back on debt (paid for by subsequent generations).*

*Key words: Reform, retirement pension, Law 27/2011.*

---

## I. Introducción

Conforme al artículo 38 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante, LGSS), la acción protectora de la Seguridad Social comprende, entre otras prestaciones económicas, la jubilación, en sus modalidades contributiva y no contributiva<sup>1</sup>. La jubilación en su modalidad contributiva consiste en una pensión vitalicia que es reconocida, en la cuantía y forma que reglamentariamente se determinen, cuando alcanzada la edad establecida, se cese o se haya cesado en el trabajo (artículo 160 de la LGSS). Por su parte, la jubilación en su modalidad no contributiva consiste en una prestación concedida a las personas que habiendo cumplido una edad determinada, carecen de rentas o ingresos en cuantía superior a unos determinados límites y residen o hayan residido legalmente un determinado período de tiempo en territorio español (artículo 167 de la LGSS).

El Pleno del Congreso de los Diputados, más de quince años después de que se aprobara el año 1995, el catálogo de quince recomendaciones que sería conocido como el «Pacto de Toledo»<sup>2</sup>, con fecha 25 de enero de 2011, aprobó el denominado «Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo» (en adelante, el Informe), en el que se efectúan veintiún recomendaciones al Gobierno sobre el sistema público de prestaciones económicas.

Por otro lado, el Gobierno y los interlocutores sociales más representativos, el día 2 de febrero de 2011 firmaron el Acuerdo Social y Económico para el

---

<sup>1</sup> Según datos de la Seguridad Social de junio de 2012 el número de pensiones contributivas ascendía a 8.902.683, de las cuales 5.314.791 eran de jubilación, y de acuerdo con el IMSERSO (Instituto de Mayores y Servicios Sociales) el número de pensiones de jubilación no contributivas a la misma fecha era sólo de 251.310, lo que hacía un total de 5.566.101 pensiones de jubilación.

<sup>2</sup> Las recomendaciones que se hicieron entonces fueron: 1. Separación de las fuentes de financiación; 2. Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones; 3. Constitución de reservas; 4. Simplificación e integración de los regímenes especiales; 5. Mejora de las bases de cotización; 6. Cotizaciones orientadas al crecimiento del empleo; 7. Modernización e información al ciudadano; 8. Gestión del sistema; 9. Lucha contra el fraude; 10. Principio de contributividad; 11. Edad de jubilación; 12. Pensiones de viudedad y orfandad; 13. Reforzamiento del principio de solidaridad; 14. Sistemas complementarios; y 15. Seguimiento periódico. Sobre el Pacto de Toledo, puede verse Cabanillas Bermúdez, J.M.: *El Pacto de Toledo*, Tecnos, Madrid, 1997.

crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones (en adelante, ASE)<sup>3</sup>, cuyo punto II de la parte primera está dedicado al «Acuerdo para la reforma y fortalecimiento del sistema público de pensiones», en el que se recogen unos contenidos que implican una reforma sustancial del sistema de la Seguridad Social, con mayor incidencia en la pensión de jubilación de carácter contributivo.

La Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social (en adelante, la Ley)<sup>4</sup>, recoge con algunas diferencias los compromisos alcanzados en el ASE, así como una parte importante de las recomendaciones reflejadas en el Informe.

Pero esta reforma no se va a aplicar a todos los supuestos de acceso a la pensión de jubilación que se produzcan a partir de la entrada en vigor de aquella (esto es, el 1 de enero de 2013)<sup>5</sup>, ya que el apartado 2 de la disposición final 12.<sup>a</sup> de la Ley mantiene la regulación de la pensión de jubilación, a las personas que se encuentren en los siguientes supuestos:

- Que la extinción de la relación laboral se haya producido antes del 2 de agosto de 2011, fecha de publicación de la Ley.
- Que mantuvieran la relación laboral suspendida o extinguida como consecuencia de decisiones adoptadas en expedientes de regulación de empleo (ERE), o por medio de convenios colectivos de cualquier ámbito y/o acuerdos o colectivos de empresa, así como por decisiones adoptadas en procedimientos concursales, aprobados o suscritos con anterioridad al 2 de agosto de 2011, con independencia de que el acceso a la jubilación parcial se haya producido antes o después.
- Por último, que hayan accedido a la pensión de jubilación parcial con anterioridad al 2 de agosto de 2011, así como las personas incorporadas antes de dicha fecha a planes de jubilación parcial, recogidos en convenios colectivos de cualquier ámbito o acuerdos colectivos de empresas, con independencia de que el acceso a la jubilación parcial se haya producido con anterioridad o posterioridad al 1 de enero de 2013.

---

<sup>3</sup> El ASE comienza con una introducción que constituye el punto I, la parte primera consta de tres puntos (II, III y IV), y las partes segunda y tercera constan de los puntos V y VI respectivamente. Para un estudio sobre el ASE puede consultarse, Panizo Robles, J.A.: «Dos décadas de reformas de la Seguridad Social: Del Pacto de Toledo de 1995 al Acuerdo Social y Económico de 2011», *Revista de Trabajo y Seguridad Social, Centro de Estudios Financieros*, n.º 336, 2011, pp. 5 a 122.

<sup>4</sup> En la Exposición de Motivos de la Ley se señalan como factores que aconsejan la reforma la disminución prolongada de las tasas de natalidad y el simultáneo incremento de la esperanza de vida de las personas mayores; y en segundo lugar, reforzar la contributividad del sistema estableciendo una relación más adecuada entre el esfuerzo realizado en cotizaciones a lo largo de la vida laboral y las prestaciones contributivas a percibir.

<sup>5</sup> Salvo para los preceptos que se indican en el apartado 1 de la disposición final 12.<sup>a</sup> de la Ley, y que se irán concretando a lo largo del trabajo.

El objetivo de este trabajo es realizar un estudio de la Ley, en todo aquello que incida o pueda incidir en la pensión de jubilación, subrayando las modificaciones en relación con la normativa precedente y las repercusiones de la nueva regulación. El trabajo consta de diez epígrafes y finaliza con unas breves conclusiones. El primer epígrafe está dedicado a la jubilación ordinaria que contiene la parte más importante de la reforma. El segundo epígrafe a la jubilación anticipada. El tercer epígrafe a la jubilación parcial. El cuarto epígrafe a la integración en el Régimen General del Régimen Especial de los Empleados de Hogar. El quinto epígrafe a las modificaciones en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA). El sexto epígrafe a la regulación de los complementos a mínimos de las pensiones contributivas. El séptimo epígrafe a la pensión no contributiva de jubilación. El octavo epígrafe a otras cuestiones relativas a la pensión de jubilación. El noveno epígrafe a la incidencia en el encuadramiento en la Seguridad Social. Y el último epígrafe a las modificaciones en la cotización y en la financiación.

## II. La jubilación ordinaria

### 1. Edad de jubilación

De conformidad con lo apuntado en la recomendación 12.<sup>a</sup> del Informe titulada «edad de jubilación» y en el ASE, se establecen distintas edades de jubilación ordinaria, a tenor de lo dispuesto en el artículo 4.Uno de la Ley, que da nueva redacción al artículo 161.1 de la LGSS<sup>6</sup>.

Se mantiene la edad de jubilación a los 65 años para quienes completen 38 años y 6 meses de cotización y se amplía hasta los 67 años<sup>7</sup>, cuando no se cumple esa condición, lo que puede suponer un agravamiento de las condiciones físicas y psicológicas de los trabajadores<sup>8</sup>, sin que se tenga en cuenta la parte proporcional correspondiente a las pagas extraordinarias<sup>9</sup>. Si bien la exigencia del nuevo límite de edad (67 años) o el período de cotización exigible para poder acceder a la jubilación a los 65 años (38 años y 6 meses), se aplica en un período

---

<sup>6</sup> En la disposición adicional 25.<sup>a</sup> de la Ley se da una autorización al Gobierno para que, en el plazo de dos años (que finaliza del 2 de agosto de 2013) proceda a la elaboración de un texto refundido en el que se integren los textos legales vigentes en materia de Seguridad Social.

<sup>7</sup> La disposición adicional 44.<sup>a</sup> de la Ley prevé que el Gobierno, antes del 1 de enero de 2015, presente un informe económico sobre los efectos producidos en la prolongación de la vida laboral.

<sup>8</sup> Véase De la Fuente Lavín, M.: «Flexibilidad en la jubilación», en la obra dirigida y coordinada por Monereo Pérez, J.L. y Madonado Molina, J.A.: *La edad de jubilación*, Editorial Comares, Granada, 2011, p. 487. De parecida opinión, véase Antón Morón, A.: *La reforma del sistema de pensiones*, Talasa Ediciones SL, Madrid, 2010, p. 7.

<sup>9</sup> Esto es, no resulta de aplicación la doctrina del día-cuota establecida por el Tribunal Supremo en su Sentencia en interés de ley de 10 de junio de 1974, en virtud de la cual a los días reales cotizados debían adicionarse los días correspondientes a las pagas extraordinarias de junio y navidad.

de 15 años, en la forma que se detalla en el cuadro siguiente<sup>10</sup> (según la disposición transitoria 20.<sup>a</sup> de la LGSS, en la redacción incorporada por el artículo 4.º Dos de la Ley):

Año	Períodos cotizados	Edad
2013	35 años y 3 meses o más	65 años
	Menos de 35 años y 3 meses	65 años y 1 mes
2014	35 años y 6 meses o más	65 años
	Menos de 35 años y 6 meses	65 años y 2 meses
2015	35 años y 9 meses o más	65 años
	Menos de 35 años y 9 meses	65 años y 3 meses
2016	36 o más años	65 años
	Menos de 36 años	65 años y 4 meses
2017	36 años y 3 meses o más	65 años
	Menos de 36 años y 3 meses	65 años y 5 meses
2018	36 años y 6 meses o más	65 años
	Menos de 36 años y 6 meses	65 años y 6 meses
2019	36 años y 9 meses o más	65 años
	Menos de 36 años y 9 meses	65 años y 8 meses
2020	37 o más años	65 años
	Menos de 37 años	65 años y 10 meses
2021	37 años y 3 meses o más	65 años
	Menos de 37 años y 3 meses	66 años
2022	37 años y 6 meses o más	65 años
	Menos de 37 años y 6 meses	66 años y 2 meses
2023	37 años y 9 meses o más	65 años
	Menos de 37 años y 9 meses	66 años y 4 meses
2024	38 o más años	65 años
	Menos de 38 años	66 años y 6 meses
2025	38 años y 3 meses o más	65 años
	Menos de 38 años y 3 meses	66 años y 8 meses
2026	38 años y 3 meses o más	65 años
	Menos de 38 años y 3 meses	66 años y 10 meses
A partir de 2027	38 años y 6 meses o más	65 años
	Menos de 38 años y 6 meses	67 años

<sup>10</sup> Dicho cuadro es el que figura como tabla 1 y 2 en el Anexo al ASE.

Dado que las mujeres, como recoge el ASE, tienen mayores dificultades a la hora de acreditar carreras largas a efectos de determinar la edad legal de jubilación, se hace imprescindible reducir el impacto que la nueva regulación tendrá para las mismas<sup>11</sup>. A tal efecto, el artículo 9.Uno de la Ley que introduce la disposición adicional 60.<sup>a</sup> en la LGSS, conforme a lo recogido en la recomendación 17.<sup>a</sup> del Informe, titulada «mujer y protección social», establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición adicional 44.<sup>a</sup> de la LGSS<sup>12</sup>, en cualquier régimen de Seguridad Social y a todos los efectos, salvo para el cumplimiento del período mínimo de cotización exigida<sup>13</sup>, se computará como período cotizado el correspondiente al de interrupción de la cotización, derivado de la extinción de la relación laboral o de la finalización del cobro de prestaciones de desempleo producidas entre los 9 meses anteriores al nacimiento, o los 3 meses anteriores a la adopción o acogimiento permanente, y la finalización del sexto año posterior a dicha situación.

La duración de ese cómputo como período cotizado será de 112 días por cada hijo o menor adoptado o acogido. Dicho período se incrementará anualmente, a partir del año 2013 y hasta el año 2018<sup>14</sup>, hasta alcanzar el máximo de 270 días por hijo en el año 2019, sin que en ningún caso pueda ser superior a la interrupción real de la cotización. Este beneficio sólo se reconocerá a uno de los progenitores. En caso de concurrencia entre ellos se otorgará el derecho a la madre.

Sin perjuicio de lo previsto en los párrafos anteriores, a los exclusivos efectos de determinar la edad de acceso a la jubilación, y a partir de la entrada en vigor de la Ley, la duración del cómputo como período cotizado será de un máximo de 270 días cotizados por cada hijo o menor adoptado o acogido.

---

<sup>11</sup> Véase Maldonado Molina, J.A.: «Igualdad de género y edad de jubilación», en *La edad de jubilación*, *op. cit.*, pp. 164 y 165.

<sup>12</sup> Dicha disposición adicional, que se ocupa de los períodos de cotización asimilados al parto, establece que a efectos de las pensiones contributivas de jubilación de cualquier régimen de la Seguridad Social, se computarán, a favor de la trabajadora solicitante de la pensión, un total de 112 días completos de cotización por cada parto de un solo hijo y de 14 días más por cada hijo a partir del segundo, éste incluido, si el parto fuera múltiple, salvo si, por ser trabajadora o funcionaria en el momento del parto, se hubiera cotizado durante la totalidad de las dieciséis semanas o, si el parto fuese múltiple, durante el tiempo que corresponda.

<sup>13</sup> No se comprende muy bien esta exclusión, ya que la finalidad del reconocimiento es facilitar el acceso a la protección por parte de las mujeres, que se han separado del mercado laboral para dedicarse a sus hijos (véase Tortuero Plaza, J.L.: «La pensión de jubilación en Proyecto de Ley “sobre actualización, adecuación y modernización”: aspectos básicos (y II)», *Revista Ananzadi Social Doctrinal*, n.º 5, 2011, p. 199).

<sup>14</sup> En el apartado 2 de la disposición adicional 60.<sup>a</sup> de la LGSS se señala además que en función de las posibilidades económicas del sistema de la Seguridad Social, podrán adoptarse las disposiciones necesarias para que el cómputo, como cotización efectiva, del período de cuidado por hijo o menor, se anticipe antes del 2018, en los supuestos de familias numerosas.

Por otra parte, el artículo 9.Dos de la Ley, que da nueva redacción al artículo 180.1 de la LGSS, señala que los tres años (actualmente sólo los dos primeros años) del período de excedencia que los trabajadores disfruten en razón del cuidado de hijo o menor acogido, en los supuestos de acogimiento familiar permanente o preadoptivo, aunque éstos sean provisionales, tendrán la consideración de período de cotización efectiva a efectos de la prestación de la Seguridad Social por jubilación.

En cualquier caso, la aplicación de los beneficios establecidos en la disposición adicional 60.<sup>a</sup> de la LGSS no podrá dar lugar a que el período de cuidado de hijo o menor<sup>15</sup>, considerado como período cotizado, supere 5 años como beneficiario. Esta limitación se aplicará, de igual modo, cuando dichos beneficios concurren con los contemplados en el artículo 180.1 de la LGSS.

## 2. Base reguladora

Para causar el derecho a la pensión de jubilación, a las nuevas edades ordinarias, se continúa exigiendo, de acuerdo con el artículo 161.1.b) de la LGSS, tener cubierto un período mínimo de cotización de 15 años (carencia genérica), de los cuales al menos 2 deben estar comprendidos dentro de los 15 inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho (carencia específica), no teniéndose en cuenta la parte proporcional correspondiente por pagas extraordinarias<sup>16</sup>.

La cuantía de la pensión contributiva de jubilación se halla combinando la base reguladora y el tiempo durante el cual se ha cotizado en una actividad productiva.

El artículo 4.Tres de la Ley, modifica el artículo 162.1 de la LGSS, que regula la base reguladora de la pensión de jubilación, en su modalidad contributiva, siguiendo lo recogido en el ASE, de forma que pasa a ser el cociente resultante de dividir por 350<sup>17</sup> las bases de cotización durante los 300 meses in-

---

<sup>15</sup> En relación con la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales, la disposición adicional 5.<sup>a</sup> de la Ley encomienda al Gobierno para que en el plazo de un año (antes del 1 de enero de 2014) presente en la Comisión del Pacto de Toledo un estudio sobre las medidas a adoptar para impulsar los mecanismos que incorporen los períodos de atención y cuidado de los hijos, de las personas con discapacidad o personas en situación de dependencia, como elementos a considerar en las carreras de cotización de las mujeres. En dicho estudio se ha de recoger una evaluación económica de las medidas que se propongan, y también de la actual regulación existente en el sistema de la Seguridad Social.

<sup>16</sup> Es fundamental que no se haya agravado la exigencia de la carencia genérica y/o de la carencia específica, ya que actúan como un requisito limitativo, de tal manera que su incumplimiento comporta la no consideración como sujeto beneficiario de dicha prestación.

<sup>17</sup> En la actualidad, la base reguladora de la pensión de jubilación es el resultado de dividir por 210 la suma de las bases de cotización del interesado de las 180 mensualidades anteriores al hecho causante de la prestación.



mediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante, si bien se establece un período transitorio que se inicia en 2013 y finaliza en 2022<sup>18</sup>, conforme a lo dispuesto en la disposición transitoria 5.<sup>a</sup> de la LGSS, en la redacción dada por el apartado cuatro del artículo 4 de la Ley, del modo siguiente<sup>19</sup>:

Período	Mensualidades que se toman en cuenta para la determinación de la base reguladora de la pensión
2013	El resultado de dividir por 224 las bases de cotización durante 192 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2014	El resultado de dividir por 238 las bases de cotización durante 204 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2015	El resultado de dividir por 252 las bases de cotización durante 216 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2016	El resultado de dividir por 266 las bases de cotización durante 228 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2017	El resultado de dividir por 280 las bases de cotización durante 240 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2018	El resultado de dividir por 294 las bases de cotización durante 252 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2019	El resultado de dividir por 308 las bases de cotización durante 264 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2020	El resultado de dividir por 322 las bases de cotización durante 276 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2021	El resultado de dividir por 336 las bases de cotización durante 288 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2022	El resultado de dividir por 350 las bases de cotización durante 300 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante

Esta modificación tendrá para la mayoría de los trabajadores un efecto reductor de la pensión media<sup>20</sup>, ya que los salarios suelen mejorar a medida que se

<sup>18</sup> La reforma parece pretender, siguiendo el criterio de otros Estados de la Unión Europea, que la proyección temporal de la reforma esté concluida para recibir a las generaciones del *baby boom*, esto es, las nacidas a partir de 1957, que cumplirán los 65 años en el año 2022, aunque el mayor impacto se producirá con la llegada de los nacidos a mediados de los años 60, cuando la Ley esté en plena aplicación (véase Tortuero Plaza, J.L., «Actualización del sistema de Seguridad Social (III): la reforma de la jubilación», *Revista Aranzadi Social Doctrinal*, n.º 8, 2011, p. 38).

<sup>19</sup> Según se establece en la tabla 4 del Anexo al ASE.

<sup>20</sup> Véase Sáenz, L.M.: «Pensiones, capitalismo y desigualdad», *Lan Harremanak*, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, n.º 24, 2011, p. 146.

desarrolla la vida profesional, al menos hasta una edad. Aunque puede suponer un efecto positivo si tienen carreras de cotización con disminución salarial en los últimos años o han perdido el empleo en la última etapa de la vida laboral<sup>21</sup>.

También se modifica la regulación del mecanismo de integración de lagunas de cotización<sup>22</sup>. Si en la redacción anterior a la Ley esta integración es generosa dado que se realiza en función de la base mínima de cotización vigente en cada momento sin límite temporal<sup>23</sup>, con la nueva regulación<sup>24</sup> las primeras cuarenta y ocho mensualidades se integrarán con la base mínima de entre todas las existentes en cada momento, y el resto de mensualidades con el 50% de dicha base mínima<sup>25</sup>.

En los supuestos en que en alguno de los meses a tener en cuenta para la determinación de la base reguladora, la obligación de cotizar exista sólo durante una parte del mismo, procederá la integración señalada en el párrafo anterior, por la parte del mes en que no exista obligación de cotizar, siempre que la base de cotización correspondiente al primer período no alcance la cuantía de la base mínima mensual señalada. En tal supuesto, la integración alcanzará hasta esta última cuantía<sup>26</sup>.

La nueva regulación del mecanismo de integración de lagunas, puede penalizar a aquellos colectivos, como las mujeres, que suelen tener más dificultades para compatibilizar la vida personal y laboral, y mayores lagunas de cotización<sup>27</sup>.

La disposición transitoria 5.<sup>a</sup> de la LGSS, en la redacción dada por el artículo 4. Cuatro de la Ley, contempla además unas reglas particulares para la determinación de la base reguladora de la pensión de jubilación, con el fin de pa-

---

<sup>21</sup> Véase De Lara Guarch, A. y Martín-Serrano Jiménez, E.: «Efectos socioeconómicos de la reforma del sistema de pensiones», *LAN HARREMANAK*, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, 2011, p. 105.

<sup>22</sup> El mecanismo de integración de lagunas de cotización se aplica a los trabajadores por cuenta ajena, pero no a los trabajadores por cuenta propia, según la disposición adicional 8.<sup>a</sup> de la LGSS.

<sup>23</sup> Véase Cavas Martínez, F.: «Actualización del Sistema de Seguridad Social (III): La reforma de la jubilación», *Revista Aranzadi Social Doctrinal*, n.º 8, 2011, p. 22.

<sup>24</sup> De acuerdo con la redacción dada al artículo 4. Tres de la Ley, por la disposición final 20.<sup>a</sup> de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

<sup>25</sup> En caso de existir lagunas de cotización, el ASE establecía que serían contempladas siempre de acuerdo a la fórmula siguiente: —las correspondientes a los primeros 24 meses con la base mínima de cotización y las que excedieran de 24 meses con el 50% de la misma, —adicionalmente, la Seguridad Social debía arbitrar fórmulas que reconocieran los períodos cotizados de los 24 meses anteriores al del cómputo para el relleno de lagunas de cotización, en los términos y con las condiciones que reglamentariamente se determinarían.

<sup>26</sup> La disposición adicional 8.<sup>a</sup> de la Ley dispone que el Gobierno evaluará en el plazo de un año (antes del 1 de enero de 2014), los efectos y el impacto que sobre las variables que para determinar el cálculo de las pensiones tiene la nueva fórmula de la integración de lagunas de cotización.

<sup>27</sup> Véase Toscani Giménez, D.: «La reforma de la edad ordinaria de jubilación en la Ley 27/2011», *Quantor Social*, n.º 127-09, 2011, p. 11.

liar las consecuencias negativas experimentadas por los trabajadores de más edad expulsados prematuramente del mercado de trabajo<sup>28</sup>. Se trata de personas que, a partir del cumplimiento de los 55 años de edad, hayan cesado en el trabajo por causa no imputable a su libre voluntad, por las causas y los supuestos que dan lugar al pase a la situación legal de desempleo, y, al menos durante 24 meses, hayan experimentado una reducción de las bases de cotización respecto de la acreditada con anterioridad a la extinción de la relación laboral. En estos casos:

- Desde el 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2016, la base reguladora de la pensión de jubilación es el resultado de dividir por 280 las bases de cotización durante los 240 meses anteriores al mes previo al del hecho causante.
- Desde el 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2021, la base reguladora pasa a ser la establecida con carácter general (esto es, el resultado de dividir por 350 la suma de las 300 mensualidades de cotización).

No obstante, siempre es posible la aplicación de las fórmulas establecidas con carácter general si las mismas resultan más favorables para los interesados.

Las reglas particulares antedichas se aplican también a los trabajadores autónomos y a los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial de Trabajadores del Mar, siempre que, respecto de los mismos, haya transcurrido un año desde la fecha en que se haya agotado la prestación por cese de actividad<sup>29</sup>, y dicho cese se produzca a partir del cumplimiento de los 55 años de edad.

### 3. Porcentaje aplicable a la base reguladora

De acuerdo con el ASE, el artículo 4.Cinco de la Ley que modifica el artículo 163 de la LGSS, establece que la cuantía de la pensión de jubilación, en su modalidad contributiva, pase a determinarse aplicando, a la respectiva base reguladora, los porcentajes siguientes:

- Por los primeros 15 años cotizados, el 50%.
- A partir del año decimosexto, por cada mes adicional de cotización, comprendidos entre los meses 1 y 248, se añade el 0,19%, y por los que rebasen el mes 248, se añadirá el 0,18%, sin que el porcentaje aplicable a la base reguladora supere el 100%, con las particularidades propias de la pensión demorada.

---

<sup>28</sup> Véase Beneyto Calabuig, D.: *La Reforma de la Jubilación y de otras prestaciones. Análisis práctico y comentarios de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social*, La Ley-Ciss, Valencia, 2011, p. 61.

<sup>29</sup> La Ley 32/2010, de 5 de agosto, establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos, que es de aplicación también a los trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen Especial de Trabajadores del Mar.

Con la nueva escala disminuirá de forma significativa el importe de la pensión de las personas con más de 15 y menos de 37 años cotizados, ya que será menor el porcentaje que se aplicará sobre la base reguladora para calcular la pensión<sup>30</sup>.

La incorporación de los nuevos porcentajes aplicables a la base reguladora, se produce de forma paulatina, tal y como se señala en la disposición transitoria 21.<sup>a</sup> de la LGSS, incorporada por el artículo 4.Seis de la Ley<sup>31</sup>:

Durante los años 2013 a 2019	Por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 163, el 0,21% y por los 83 meses siguientes, el 0,19%
Durante los años 2020 a 2022	Por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 106, el 0,21% y por los 146 meses siguientes, el 0,19%
Durante los años 2023 a 2026	Por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 49, el 0,21% y por los 209 meses siguientes, el 0,19%
A partir del año 2027	Por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 248, el 0,19% y por los 16 meses siguientes, el 0,18%

#### 4. Incentivos para demorar el acceso a la jubilación

En el ordenamiento español los incentivos han adoptado dos modalidades: en primer lugar, exonerando de la obligación de cotizar a los trabajadores y a sus empresarios cuando aquellos llegan a los 65 años, acreditando el período de cotización que origina la aplicación a la base reguladora de la pensión de jubilación de un porcentaje del 100%; y en segundo lugar, mejorando la cuantía de la pensión respecto de la que hubieran alcanzado de jubilarse a la edad de acceso ordinario a la pensión de jubilación<sup>32</sup>.

##### 4.1. Incentivos en la cotización de los trabajadores con 65 o más años

El artículo 2.Uno de la Ley que da nueva redacción al artículo 112 bis de la LGSS, adapta las normas que regulan la exención parcial de la obligación de cotizar por contingencias comunes (salvo por incapacidad temporal derivada de las mismas) para aquellos trabajadores con 65 años o más a las nuevas edades ordinarias de jubilación. A tal efecto, las referencias a los 65 años de edad y 35 años

<sup>30</sup> Sáenz, L.M.: «Pensiones...», *op. cit.*, p. 147.

<sup>31</sup> Los porcentajes a atribuir a los años cotizados son los indicados en la tabla 5 del Anexo al ASE.

<sup>32</sup> Véase Panizo Robles, J.A.: «Una nueva reforma de la Seguridad Social: Comentario a la Ley 27/20011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del Sistema de Seguridad Social», *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, Centro de Estudios Financieros, n.º 343, 2011, pp. 77 y 78.

de cotización, se sustituyen por las de 65 años de edad y 38 años y 6 meses de cotización, o 67 años de edad y 37 años de cotización<sup>33</sup>.

Al mismo tiempo, a través de la disposición adicional 55.<sup>a</sup> de la LGSS, incorporada por el apartado tres del artículo 2 de la Ley, se indica que, respecto de los trabajadores, por cuenta ajena o por cuenta propia, que hayan dado ocasión a las exenciones de la obligación de cotizar, por cumplimiento de los 65 años de edad y la acreditación de los 35 años de cotización, con anterioridad a 1 de enero de 2013, y que accedan al derecho a la pensión de jubilación con posterioridad a dicha fecha, el período durante el que se hayan extendido dichas exenciones será considerado como cotizado a efectos del cálculo de la pensión correspondiente.

#### 4.2. *Mejora de la pensión de jubilación en los supuestos de alargamiento de la edad de jubilación*

El artículo 163.2 de la LGSS, en la redacción dada por el artículo 4.Cinco de la Ley, de conformidad con lo dispuesto en el ASE, establece nuevos incentivos<sup>34</sup> calculados por cada año adicional trabajado después de la edad en la que el trabajador pudiera acceder a la jubilación, 65 o 67 años, según sus años de cotización:

Acceso a la jubilación	Porcentaje
A los 67 años y 25 años de cotización	2%
A los 67 años y con un período de cotización entre 25 y 37 años	2,75%
A los 67 años y un período de cotización superior a los 37 años	4%
A los 65 años y un período de cotización de 38,5 años	4% <sup>35</sup>

<sup>33</sup> La exoneración de la cuota respecto de los trabajadores por cuenta propia con 65 o más años se regula en la disposición adicional 32.<sup>a</sup> de la LGSS de acuerdo con el artículo 2.Dos de la Ley.

<sup>34</sup> La regulación actual del artículo 163.2 de la LGSS estipula que cuando se acceda a la pensión de jubilación a una edad superior a los 65 años, siempre que al cumplir esta edad se hubiera reunido el período mínimo de cotización, se reconocerá al interesado un porcentaje adicional consistente en un 2% por cada año completo transcurrido entre la fecha en que cumplió dicha edad y la del hecho causante de la pensión. Dicho porcentaje se elevará al 3% cuando el interesado hubiera acreditado al menos 40 años de cotización al cumplir 65 años. Los nuevos estímulos superan esos porcentajes, pero los «verdaderos» estímulos son para los tienen una carrera laboral completa (véase Maldonado Molina, J.A.: «La promoción de la permanencia en el trabajo tras la edad ordinaria de jubilación», en *La edad de jubilación*, *op. cit.*, p. 440).

<sup>35</sup> La disposición adicional 24.<sup>a</sup> de la Ley ordena que por el Gobierno, y antes del 1 de enero de 2014, se lleve a cabo un estudio actuarial, relacionado con los coeficientes de la pensión utilizados en la jubilación demorada al objeto de evaluar su adaptación a los principios de proporcionalidad y contributividad del sistema. Parte del estudio por lo que se refiere al porcentaje adicional, esta vez en forma de informe, se reitera en la disposición adicional 44.<sup>a</sup> de la Ley. Según parece se trata de una duplicidad involuntaria (véase Fernández Orrico, F.J.: «Lo esencial en la reforma de la seguridad social de 2011: modificaciones en la acción protectora y regímenes especiales», *Revista de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social*, n.º 48, 2011, pp. 60 y 61).

El porcentaje adicional obtenido se suma al que con carácter general corresponda al interesado, aplicándose el porcentaje resultante a la respectiva base reguladora a efectos de determinar la cuantía de la pensión, que no podrá ser superior en ningún caso al límite establecido en el artículo 47 de la LGSS<sup>36</sup>. En todo caso, si la cuantía de la pensión reconocida alcanza el indicado límite sin aplicar el porcentaje adicional o aplicándolo solo parcialmente, el interesado tiene derecho, además, a percibir anualmente una cantidad cuya cuantía se obtiene aplicando al importe de dicho límite vigente en cada momento el porcentaje adicional no utilizado para determinar la cuantía de la pensión, redondeando a la unidad más próxima por exceso.

Asimismo, hay que precisar que la cantidad que exceda del límite de pensión se devengará por meses vencidos y se abonará en 14 pagas, sin que la suma de su importe, y el de la pensión o pensiones que tuviera reconocidas el interesado, en cómputo anual, pueda superar la cuantía del tope máximo de la base de cotización vigente en cada momento, también en cómputo anual; y que el beneficio por el alargamiento de la edad de jubilación no será de aplicación a los supuestos de jubilación parcial, ni de jubilación flexible<sup>37</sup>.

Los incentivos a favor de las personas mayores que quieran prolongar su vida laboral, deberían venir acompañados de políticas activas de empleo encaminadas a incrementar el acceso y la permanencia en el empleo de los trabajadores de edad, a pesar de que a menudo los empresarios desconfían de la idoneidad y preparación de estos colectivos de edad<sup>38</sup>, y prefieran no contar con los mismos.

### III. La jubilación anticipada

De acuerdo con el artículo 5.Uno de la Ley que da nueva redacción al apartado 2 del artículo 161 bis de la LGSS, se establecen dos modalidades de acceso a la jubilación anticipada, la causal y la voluntaria.

---

<sup>36</sup> El mencionado artículo, relativo a la limitación de la cuantía inicial de las pensiones, determina que el importe inicial de las pensiones contributivas de la Seguridad Social por cada beneficiario no podrá superar la cuantía íntegra mensual que establezca anualmente la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado. Esto es, el contenido de este precepto no establece un límite máximo de la base reguladora, sino un límite máximo de la pensión, apartándose de los principios de contributividad y de proporcionalidad que rigen el sistema de pensiones (véase Secretaría Política Social UGT: «La jubilación ordinaria tras el proyecto de ley para la actualización, adecuación y modernización del sistema de seguridad», *Lan Harremanak*, Universidad del País Vasco, 2011, p. 136).

<sup>37</sup> Un estudio sobre este tipo de jubilación puede verse en De la Fuente Lavín, M.: «Flexibilidad en la jubilación», *op. cit.*, pp. 445 y ss.

<sup>38</sup> Véase Monereo Pérez, J.L.: «Reestructuración de empresas y edad de jubilación: una reforma necesaria», en la obra dirigida por Monereo Pérez, J.L.: *La política de pensiones en el Estado social en transformación: Aspectos críticos*, Editorial Comares, Granada, 2010, p. 144. En términos similares, véase Triguero Martínez, L.A.: «El mantenimiento de la actividad tras los 60 años», en *La edad de jubilación*, *op. cit.*, 2011, pp. 432 y 433.

## 1. Jubilación anticipada causal

A tenor del apartado 2.A) del artículo 161 bis de la LGSS, se sigue exigiendo para acceder a este tipo de jubilación anticipada, que debería tener carácter temporal, dado que no responde a una verdadera política de edades, sino de empleo<sup>39</sup>, tener 61 años de edad, pero con la nueva redacción no es suficiente con haber acreditado un período de cotización igual o superior a los 30 años, ya que es necesario acreditar un período mínimo de cotización efectiva de 33 años, sin que se tenga en cuenta la parte proporcional por pagas extraordinarias<sup>40</sup>. Además no bastará con la involuntariedad en la extinción de la relación laboral, dado que el cese en el trabajo tiene que haberse producido en determinados supuestos de crisis o cierre de la empresa que impida objetivamente la continuidad de la relación laboral, y que son los siguientes<sup>41</sup>:

- El despido colectivo<sup>42</sup> por causas económicas conforme al artículo 51 Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto de los Trabajadores (ET)<sup>43</sup>.

<sup>39</sup> Véase Maldonado Molina, J.A.: «La edad de jubilación, retiro y vejez», en *La edad de jubilación*, *op. cit.*, p. 118. En idénticos términos, véase Monereo Pérez, J.L.: «La política de pensiones tras el acuerdo social y económico de 2011: La fase actual de la construcción de un “nuevo” sistema de pensiones», en *La edad de jubilación*, *op. cit.*, 2011, p. 33, y véase Viñas Armada, J.M.: «La jubilación anticipada», en *La edad de jubilación*, *op. cit.*, 2011, pp. 329 y 330.

<sup>40</sup> A estos exclusivos efectos, se computará como cotizado a la Seguridad Social el período de prestación del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria, con el límite máximo de un año (artículo 161 bis, apartado 2, de la LGSS, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5. Uno de la Ley). La disposición adicional 28.<sup>a</sup> de la Ley en referencia al cómputo, a efectos de Seguridad Social, del período de servicio militar obligatorio o de prestación social sustitutoria, señala que el Gobierno presentará, en el plazo de un año (antes del 1 de enero de 2014), un proyecto de ley que establezca un sistema de compensación a la Seguridad Social para que por ésta pueda reconocerse, a favor de las personas interesadas, un período de asimilación del tiempo del servicio militar obligatorio o de prestación social sustitutoria.

<sup>41</sup> El listado de las causas es selectivo, quedando fuera supuestos de extinción, como el despido disciplinario reconocido como improcedente, o el despido colectivo por causas técnicas, organizativas o de producción. Esa decisión puede provocar efectos no deseables como el abaratamiento del despido disciplinario o que las causas de extinción se conviertan en causas teóricas con la consiguiente desnaturalización del efecto perseguido (véase Tortuero Plaza, J.L.: «Reflexiones sobre la reforma de la jubilación. Un planteamiento global», en *La edad de jubilación*, *op. cit.*, 2011, pp. 214 y 215).

<sup>42</sup> En relación con los despidos colectivos instrumentados a través de ERE, la disposición adicional 16.<sup>a</sup> de la Ley (que entró en vigor el día 2 de agosto de 2011) que regula los ERE que afectan a trabajadores mayores de 50 años en empresas de beneficios, ha sido modificada por la disposición final 4.<sup>a</sup> de la Ley 3/2012. Además hay que tomar en consideración lo dispuesto en la disposición transitoria 12.<sup>a</sup> de la Ley 3/2012, relativa a las normas transitorias sobre las aportaciones económicas de las empresas con beneficios que realicen despidos colectivos, y en la disposición transitoria 14.<sup>a</sup> de la Ley 3/2012, referida a las normas transitorias en relación con los despidos colectivos que afecten a trabajadores de 50 o más años en empresas con beneficios.

<sup>43</sup> A este respecto, el artículo 18 de la Ley 3/2012, que modifica el artículo 51 del ET, facilita el despido objetivo, tanto individual como colectivo, ya que se elimina la necesidad de la autorización administrativa para los despidos colectivos, y se introduce como causa económica de despido, la dis-

- El despido objetivo por causas económicas, según el artículo 52.c) del ET.
- La extinción del contrato por resolución judicial, conforme al artículo 64 de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal.
- La muerte, jubilación o incapacidad del empresario individual, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 44 del ET, o la extinción de la personalidad jurídica del contratante.
- La extinción del contrato de trabajo motivada por la existencia de fuerza mayor.

Al mismo tiempo, da acceso a esta modalidad de jubilación anticipada, la extinción de la relación laboral de la mujer trabajadora como consecuencia de ser víctima de la violencia de género.

En todos los supuestos anteriores, continúa siendo requisito que exista un período de inscripción como demandante de empleo durante un plazo de, al menos, 6 meses inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud de la jubilación.

Por otro lado, si en la regulación actual la pensión de jubilación es objeto de reducción mediante la aplicación de un coeficiente entre el 7,5 y 6%, en función del número de años de cotización acreditados, cuando entre en vigor la Ley habrá coeficientes reductores por cada trimestre de anticipación (lo que beneficia a los asegurados)<sup>44</sup> sobre la edad legal de jubilación, considerándose como cotizados los años que les resten a los interesados desde la fecha del hecho causante hasta el cumplimiento de la edad que le corresponda, que se sitúan en el 1,625% cuando se acreditan 38 años y medio cotizados, o en el 1,875%<sup>45</sup>, en caso contrario.

De acuerdo con lo señalado en el apartado 3 del artículo 163 de la LGSS, en la redacción dada por el artículo 4.Cinco de la Ley, los coeficientes reducto-

---

minución de los ingresos o ventas durante tres trimestres consecutivos. Estas modificaciones pueden suponer una disminución de la edad real de jubilación, debido a que los trabajadores tenderán a acogerse a la modalidad de jubilación anticipada causal, lo que es incompatible con una política de empleo fuerte y estable que asegure el futuro de las pensiones, en una sociedad en la que cada vez menos efectivos de la población activa, tienen que sostener un mayor número de personas dependientes (véase Sánchez-Mora Molina, M.I.; Ortiz García, P. y Olaz Capitán, A.: «Sociedades que envejecen y jubilación. Horizonte 2020», *Revista de la Asociación Estatal de Centros Universitarios de Relaciones Laborales y Ciencias del Trabajo*, Universidad de Huelva, n.º 24, 2011, p. 182).

<sup>44</sup> El que tanto para la jubilación anticipada causal como para la voluntaria se penalice por trimestres beneficia al asegurado, ya que hasta ahora podía ser penalizado un 7,5% por año cuando en realidad sólo le faltaran semanas o días (Maldonado Molina, J.A.: *La edad de jubilación*, *op. cit.*, p. 116).

<sup>45</sup> El ASE en cambio proponía un coeficiente reductor del 7,5% que no podía ser inferior al 33% ni superior al 42% de la base reguladora, conforme a la tabla 3 del Anexo.



res anteriores<sup>46</sup> se aplican sobre el importe de la pensión resultante de aplicar a la base reguladora el porcentaje que corresponda por meses de cotización. En todo caso, el importe resultante de la pensión, una vez aplicados los coeficientes reductores, no puede ser superior a la cuantía resultante de reducir el tope máximo de pensión en un 0,25% por cada trimestre o fracción de trimestre de anticipación.

Con ello la Ley trata de evitar que se produzcan jubilaciones anticipadas con el objetivo de obtener la misma cuantía de pensión que si se produjera la jubilación a las edades ordinarias de jubilación, provocando un desequilibrio financiero en el sistema de la Seguridad Social<sup>47</sup>.

## 2. Jubilación anticipada voluntaria

Atendiendo a los compromisos del ASE, el artículo 161bis.2.B) de la LGSS, de acuerdo con la redacción dada por el artículo 5.Uno de la Ley, establece como novedad la jubilación anticipada de forma voluntaria a partir de los 63 años, condicionada a que los interesados hayan acreditado, en el momento del hecho causante de la pensión, 33 años de cotización, sin que se tome en cuenta la parte proporcional por pagas extraordinarias<sup>48</sup>.

Al igual que ocurre con la jubilación anticipada causal, la cuantía de la pensión se reduce mediante la aplicación de un coeficiente, que se sitúa en el 1,625%, cuando se acreditan 38 años y medio cotizados o más, o en el 1,875%, en caso contrario<sup>49</sup>; y se aplica lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 163 de la LGSS, respecto de los coeficientes reductores.

No obstante, para esta modalidad de jubilación anticipada, como elemento disuasorio, se incorpora un nuevo requisito, cual es que el importe de la pensión ha de resultar superior a la cuantía de la pensión mínima que correspondería al interesado por su situación familiar al cumplimiento de los 65 años de edad. En caso contrario, no se podrá acceder a esta fórmula de jubilación anticipada<sup>50</sup>.

---

<sup>46</sup> La disposición adicional 24.<sup>a</sup> de la Ley también ordena que el Gobierno antes del 1 de enero de 2014, lleve a cabo un estudio actuarial, relacionado con los coeficientes reductores de la pensión utilizados en la jubilación anticipada.

<sup>47</sup> Beneyto Calabuig, D.: *La Reforma de la Jubilación...*, *op. cit.*, 83.

<sup>48</sup> Al igual que para la jubilación anticipada causal, se computa como cotizado a la Seguridad Social el período de prestación del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria, con el límite máximo de un año, y es aplicable lo dispuesto en la disposición adicional 28.<sup>a</sup> de la Ley.

<sup>49</sup> El coeficiente reductor que se recogía en el ASE era de un 7,5% anual por año de anticipación sobre la edad ordinaria de jubilación en cada caso.

<sup>50</sup> Esta medida puede generar situaciones discriminatorias para ciertos colectivos que tuvieran bases reguladoras pequeñas (véase Viñas Armada, J.M.: «La jubilación anticipada», en *La edad de jubilación*, *op. cit.*, p. 328).

La introducción de reglas disuasorias, aunque puedan parecer excesivas, es imprescindible, ya que la posibilidad de abandonar prematuramente la vida laboral, tiene que hacerse dentro de unos límites determinados<sup>51</sup>.

### 3. Jubilación anticipada como consecuencia de la realización de trabajos penosos, peligrosos o tóxicos

La disposición adicional 23.<sup>a</sup> de la Ley, vigente desde el 2 de agosto de 2011, señala que el Gobierno aprobará en el plazo de un año desde la publicación de la misma, las normas necesarias sobre el procedimiento general de aprobación de coeficientes reductores de la edad de jubilación, en los distintos sectores y ámbitos de trabajo, adecuando en su caso los porcentajes actuales de cotización, lo que ha realizado mediante la aprobación del Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre<sup>52</sup>. A tal fin, de forma novedosa, se establece que se realizarán, los estudios necesarios sobre siniestralidad en el sector, la penosidad, en la que se tendrá también en cuenta a estos efectos la turnicidad, el trabajo nocturno y el sometimiento a ritmos de producción, la peligrosidad y la toxicidad de los condiciones del trabajo, así como su incidencia en los procesos de incapacidad laboral que genera en los trabajadores y los requerimientos físicos exigidos para el desarrollo de la actividad.

Estos estudios son fundamentales, ya que la jubilación a una edad ordinaria reducida justificada para aquellos trabajadores que realicen trabajos de riesgo (penosos, tóxicos, peligrosos o insalubres), no debe constituir el principal o único instrumento para adaptarse a dichos trabajos<sup>53</sup>.

### 4. Jubilación anticipada de trabajadores discapacitados

De acuerdo con la disposición adicional 18.<sup>a</sup> la Ley, que modifica el artículo 3 del Real Decreto 1851/2009, desde el 1 de enero de 2012, la edad mínima de jubilación de las personas afectadas, en grado igual o superior al 45%, por una discapacidad de las mencionadas, se ha reducido de los 58 a los 56 años. Esta medida es acertada dado que la reducción de la edad de jubilación para los trabajadores con discapacidad tiene como objetivo paliar el mayor esfuerzo y la

---

<sup>51</sup> Véase Camós Victoria, I.: «La pensión de jubilación en el Régimen General de la Seguridad Social», en la obra dirigida por Sempere Navarro, A.V. y coordinada por Barrios Baudor, G.L.: *Pensiones por Jubilación o Vejez*, Thomson & Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2004, p. 99. El acceso anticipado a la pensión de jubilación tiene que estar reservado para los casos en que se acrediten largas carreras de cotización (véase Sempere Navarro, A.V.: «Actualización del sistema de Seguridad Social (II): una visión sinóptica y global de la Ley 27/2011», *Revista Aranzadi Social Doctrinal*, n.º 7, 2011, p. 20).

<sup>52</sup> No obstante, en la Exposición de Motivos se señala que el contenido del real decreto no agota el mandato de la disposición adicional 23.<sup>a</sup> de la Ley.

<sup>53</sup> Monereo Pérez, J.L.: «Reestructuración de empresas...», *op. cit.*, p. 147.

penosidad que ocasiona para un trabajador minusválido la realización de una actividad profesional<sup>54</sup>.

### 5. Jubilación anticipada por tener la condición de mutualista

El artículo 5.Dos de La Ley, de acuerdo con el párrafo primero de la norma segunda, apartado 1, de la disposición transitoria tercera de la LGSS, conserva la posibilidad de acceder de forma voluntaria a la jubilación anticipada a partir de los 60 años a los trabajadores que tuvieran la condición de mutualista el 1 de enero de 1967. Para esta modalidad de jubilación anticipada se mantiene la edad de 65 años, y no las nuevas edades ordinarias de jubilación, como referente para la aplicación del coeficiente reductor del 8%. El uso de esta jubilación anticipada irá decayendo, dado que su vigencia no puede llegar más allá del 2017<sup>55</sup>.

### 6. Jubilación especial a los 64 años

Conforme a lo establecido en la disposición derogatoria de la Ley, y de acuerdo con el ASE, a partir de la entrada en vigor de la Ley, se suprime esta modalidad de anticipación de la jubilación<sup>56</sup>, que consiste en el acceso a la misma a los 64 años, mediando un contrato de sustitución del trabajador que pasa a la jubilación por otro en condiciones de desempleo, por un período al menos igual al que le falte al trabajador para cumplir los 65 años, en los términos y condiciones recogidos en el Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio<sup>57</sup>.

## IV. La jubilación parcial

El artículo 166.1 de la LGSS que regula el acceso a la jubilación parcial sin necesidad de la celebración simultánea de un contrato de relevo, sólo se ve mo-

<sup>54</sup> Véase Maldonado Molina, J.A.: «La jubilación a edades reducidas por la actividad o discapacidad», en *La edad de jubilación*, *op. cit.*, pp. 233 y 234.

<sup>55</sup> Maldonado Molina, J.A.: «La edad de jubilación...», *op. cit.*, p. 113. En parecidos términos, véase De la Fuente Lavín, M.: *El sistema de pensiones en España. Evolución y perspectivas de futuro*, Editorial Comares, Granada, 2006, p. 277.

<sup>56</sup> De acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1.º de la disposición derogatoria de la Ley. Si bien, esta supresión hay que ponerla en relación con lo establecido en el párrafo c), apartado 2 de la disposición final 12.ª de la Ley, y no como se señala en dicho apartado en referencia a la disposición final 10.ª de la Ley.

<sup>57</sup> Esta medida de fomento de empleo debe contemplarse críticamente, ya que no se crea ningún empleo, sino que se permuta en el mismo puesto de trabajo un trabajador con contrato estable por otro no necesariamente estable, y además económicamente es contraproducente, no sólo porque se adelanta un año el pago de la prestación y se deja de cotizar por el trabajador jubilado, sino porque normalmente las cuotas abonadas por el trabajador sustituido serán menores y generará posiblemente la cobertura de desempleo (véase Maldonado Molina, J.A. y Viñas Armada, J.M.: «La jubilación especial a los 64 años», en *La edad de jubilación*, *op. cit.*, p. 370). En términos similares, Monereo Pérez, J.L.: «La política de pensiones...», *op. cit.*, pp. 118 y 119.

dificado, por el artículo 6.Uno de la Ley<sup>58</sup>, para adaptarlo a las nuevas edades ordinarias de jubilación<sup>59</sup>.

Por lo que respecta a la jubilación parcial con necesidad de celebración de un contrato de relevo, que tendrá una duración mínima igual al tiempo que le falte al trabajador para alcanzar las nuevas edades ordinarias de jubilación, el artículo 6.Uno de la Ley, que da nuevo contenido al artículo 166.2 de la LGSS, incorpora el compromiso previsto en el ASE, que tiene como finalidad el sostenimiento del sistema de pensiones (Rodríguez Cardo, 2011, 350), según el cual la cotización será íntegra tanto para el relevista como para el relevado (empresa y trabajador deben cotizar por la base de cotización que, en su caso, hubiere correspondido de seguir trabajando éste a jornada completa<sup>60</sup>), aunque se dispone que la elevación de la cotización respecto a la situación actual, se realizará progresivamente en un período de 15 años desde la entrada en vigor de la reforma, de acuerdo la siguiente escala (conforme a las previsiones de la disposición transitoria 22.<sup>a</sup> de la LGSS, incorporada por el artículo 6.Tres de la Ley):

Período	% base cotización a jornada completa
Durante el año 2013	30
Por cada año transcurrido a partir de 2014	Se incrementa un 5% el porcentaje correspondiente al ejercicio anterior
A partir del 1 de enero de 2027	100

En ningún caso el porcentaje de base de cotización fijado para cada ejercicio en la escala anterior puede resultar inferior al porcentaje de actividad laboral efectivamente realizada.

Al mismo tiempo, se requiere que exista una correspondencia entre las bases de cotización del trabajador relevista y las del jubilado parcial, de modo que la relativa al trabajador relevista no podrá ser inferior al 65% del promedio de las

<sup>58</sup> La disposición final 1.<sup>a</sup> de la Ley da nueva redacción a los apartados 6 y 7 del artículo 12 del ET.

<sup>59</sup> El trabajador debe reunir los requisitos para causar derecho a la pensión de jubilación, y debe reducirse su jornada de trabajo referida a la jornada de un trabajador, entre un mínimo de un 25% y un máximo de un 75%. La exigencia del requisito de edad se aplica de forma gradual, conforme a lo previsto en la disposición transitoria 20.<sup>a</sup> de la LGSS.

<sup>60</sup> Esta exigencia supone que la Seguridad Social asuma el coste de la pensión parcial anticipada, y la empresa y el trabajador el coste de las cotizaciones a efectos de la pensión definitiva, lo que puede dar lugar a que las empresas no estén interesadas en esta jubilación (véase Tortuero Plaza, J.L.: «La pensión de jubilación en el Proyecto de Ley “sobre actualización, adecuación y modernización”: aspectos básicos (y II)», *Revista Aranzadi Social Doctrinal*, n.º 5, 2011, pp. 193 y 194).

bases de cotización correspondientes a los seis últimos meses del período de base reguladora de la pensión de jubilación parcial.

Por último, el apartado dos del artículo 6 de la Ley (que añade un párrafo segundo a la letra d), apartado 2, del artículo 166 de la LGSS), faculta a los trabajadores discapacitados para que puedan acceder a la jubilación parcial con 25 años de cotización, y no con los 30 que se exigen como requisito general.

## V. La integración del Régimen Especial de los Empleados de Hogar en el Régimen General de la Seguridad Social

Con carácter previo a entrar a analizar la integración del anterior Régimen Especial de los Empleados de Hogar en el Régimen General<sup>61</sup> mediante la disposición adicional 39.<sup>a</sup> de la Ley<sup>62</sup>, hay que señalar que esta integración se encuentra incluida dentro del proceso de simplificación de la estructura del sistema de la Seguridad Social que propugna la recomendación 4.<sup>a</sup> del Informe, titulada «financiación, simplificación e integración de regímenes especiales», con el objetivo último de que dicho sistema se articule a través de dos regímenes que incorpore, el primero de ellos, a los trabajadores por cuenta ajena y, en el segundo, a los trabajadores por cuenta propia.

Con efectos desde el 1 de enero de 2012, por fin el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Empleados de Hogar ha quedado integrado en el Régimen General, dando cumplimiento a lo recogido en la recomendación 4.<sup>a</sup> del Informe, a lo contemplado en el ASE, y al acuerdo específico para la integración<sup>63</sup>.

No obstante, los efectos de la integración no se producen de forma inmediata, ya que la integración, por lo que se refiere a las personas que, antes del 1 de enero de 2012, venían incluidas en el Régimen Especial de Empleados de Hogar, queda condicionada a que, por parte de los empleadores y de los propios

---

<sup>61</sup> Por lo que respecta a la prestación de servicios domésticos a través de empresas, la disposición adicional 17.<sup>a</sup> de la Ley, vigente desde el 2 de agosto de 2011, precisa que dicha prestación determina el alta de tales trabajadores en el Régimen General de la Seguridad Social por cuenta de esas empresas, lo cual es evidente ya que si el empleado de hogar es contratado por una empresa, la relación existente es laboral ordinaria (Beneyto Calabuig, D.: *La Reforma de la Jubilación...*, *op. cit.*, p. 209).

<sup>62</sup> Con la finalidad de adaptar la legislación de la Seguridad Social a la integración del Régimen Especial de Empleados de Hogar en el Régimen General, la disposición adicional 40.<sup>a</sup> de la Ley, cuya entrada en vigor se produjo el 1 de enero de 2012, introduce unas modificaciones en la LGSS.

<sup>63</sup> Acuerdo de 27 de julio de 2011, entre la Confederación Sindical de CC.OO., la UGT y el Gobierno de España, para la integración del Régimen Especial de Empleados de Hogar en el Régimen General.

empleados, y en el plazo de seis meses, a partir del 1 de enero de 2012, comuniquen a la Tesorería General de la Seguridad Social el cumplimiento de las condiciones exigidas para su inclusión en el Sistema Especial para Empleados de Hogar del Régimen General<sup>64</sup>.

Como regla general, las personas incluidas en el Sistema Especial para Empleados de Hogar tienen derecho a las prestaciones del Régimen General, si bien se establecen determinadas peculiaridades que afectan a la prestación de jubilación<sup>65</sup>:

- Desde el año 2012 hasta el año 2018, cuando se lleven a cabo trabajos en régimen de tiempo parcial, en la determinación de los períodos de cotización necesarios para causar derecho a la prestación de jubilación, las horas efectivamente trabajadas en el Sistema Especial para Empleados de Hogar se determinan en función de las bases de cotización aplicables en cada momento, divididas por el importe fijado para la base mínima horaria del Régimen General<sup>66</sup>.
- Desde el año 2012 hasta el año 2018, para el cálculo de la base de la pensión de jubilación causada por los empleados de hogar respecto de los períodos cotizados en el Sistema Especial de Empleados de Hogar, sólo se tienen en cuenta los períodos realmente cotizados, no resultando de aplicación el mecanismo de integración de lagunas de cotización.

---

<sup>64</sup> Si la comunicación se ha efectuado en el plazo señalado (es decir, antes del día 1 de julio de 2012) las normas reguladoras del sistema especial de empleados de hogar se aplican desde el día 1 del mes siguiente a la comunicación; hasta entonces, se sigue aplicando la regulación correspondiente al Régimen Especial de Empleados de Hogar.

Pero si se ha dejado transcurrir el plazo de seis meses, sin que se efectúe la correspondiente comunicación, se establecen diferentes efectos según el régimen de prestación de servicios, ya que por lo que se refiere a los empleados de hogar que presten sus servicios con carácter parcial o discontinuo a uno o más empleadores, los mismos quedan excluidos del Sistema Especial de Empleados de Hogar, con la consiguiente baja en el Régimen General, con efectos de 1 de julio de 2012; pero los empleados de hogar que presten sus servicios de manera exclusiva y permanente para un único empleador, la cotización al sistema especial pasará a efectuarse, desde el 1 de julio de 2012, con arreglo a la base establecida en el tramo superior de la escala.

El Gobierno una vez finalizado el plazo de seis meses mencionado, presentará ante las Cortes Generales un balance sobre la nueva regulación del Servicio del Hogar Familiar, a tenor de lo dispuesto en la disposición adicional 10.<sup>a</sup> de la Ley 3/2012.

<sup>65</sup> El apartado 5 de la disposición adicional 39.<sup>a</sup> de la Ley exhortaba al Gobierno a que procediera a modificar la relación especial del servicio del hogar familiar, con efectos desde el 1 de enero de 2012, lo que se ha producido mediante el Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre.

<sup>66</sup> Para el ejercicio 2012 hay que estar a lo dispuesto en la Orden ESS/184/2012, de 2 de febrero, por la que se desarrollan las normas legales de cotización a la Seguridad Social, desempleo, protección por cese de actividad, Fondo de Garantía Salarial y formación profesional (en concreto, el artículo 14 que regula las bases y tipos del Sistema Especial de Empleados de Hogar, y el capítulo III que establece la cotización en los supuestos de contratos a tiempo parcial).

## VI. Modificaciones en el RETA

Teniendo en cuenta la recomendación 4.<sup>a</sup> del Informe y lo aprobado en el ASE, la Ley recoge las modificaciones en el que se indican en los epígrafes siguientes.

### 1. Adecuación de las bases de cotización en el RETA

Con el objetivo deseable de que se asemeje la cobertura protectora de los trabajadores afiliados a la Seguridad Social, tanto si son por cuenta ajena como si son por cuenta propia, la disposición adicional 9.<sup>a</sup> de la Ley establece que las bases medias de cotización del RETA experimentarán un crecimiento al menos similar al de las medias del Régimen General. No obstante, la subida anual no puede superar el crecimiento de las medias del Régimen General en más de un punto porcentual; las subidas no se pueden aplicar los años en los que las crisis económicas tengan como efectos la pérdida de rentas o empleo en este colectivo; y se pueden establecer exenciones, reducciones o bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social para determinados colectivos de trabajadores autónomos que, por su naturaleza, tengan especiales dificultades para aumentar su capacidad económica y/o para generar rentas, o para aquellos sectores profesionales que de forma temporal puedan sufrir recortes importantes en sus ingresos habituales<sup>67</sup>.

Otra medida relacionada con la finalidad de mejorar el nivel de cobertura de los trabajadores por cuenta propia consiste en la flexibilización de los límites de elección de las bases de cotización, en función de la edad de los interesados. A este respecto, la disposición adicional 33.<sup>a</sup> de la Ley, a partir del 1 de enero de 2012, y con carácter indefinido, los trabajadores del RETA pueden elegir, con independencia de su edad, una base de cotización que puede alcanzar hasta el 220% de la base mínima de cotización que cada año se establezca para este Régimen Especial.

Además, se exhorta al Gobierno, a través de la disposición adicional 20.<sup>a</sup> de la Ley, para que en el plazo de un año (que termina el 31 de diciembre de 2013) elabore y remita al Congreso de los Diputados un estudio sobre las actuales cotizaciones sociales de los trabajadores autónomos, en relación con los ingresos del sistema percibidos por los mismos.

---

<sup>67</sup> La posibilidad de incluir estos incentivos a favor de determinados colectivos en atención a sus características personales o a las características profesionales de la actividad ejercida se contiene en el artículo 25.3 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo. Por su parte, el artículo 27.2.c) de la Ley 20/2007 establece que los poderes públicos pueden establecer exenciones, deducciones o bonificaciones como medidas de fomento del trabajo autónomo.

## 2. Otras particularidades relacionadas con la cotización en el RETA

Por una parte, la disposición adicional 15.<sup>a</sup> de la Ley, vigente desde el 2 de agosto de 2011, respecto a los trabajadores por cuenta propia dedicados a la venta ambulante o a domicilio, dispone que se establecerá una base mínima de cotización al RETA inferior a la fijada anualmente con carácter general para dicho régimen<sup>68</sup>.

Por otra parte, se incrementa la cuantía de la base de cotización de los trabajadores agrarios por cuenta propia sobre la que se aplica el tipo de cotización reducido que es del 18,75%, ya que a tenor de la disposición adicional 45.<sup>a</sup> de la Ley, con efectos desde el año 2012, se aplica el tipo de cotización reducido a una base de cotización igual o inferior al 120% de la base mínima, y por el exceso de cuantía de la base de cotización elegida, se aplica el tipo de cotización del 26,50%<sup>69</sup>. Con esta medida se pretende aumentar el número de personas que opten por bases de cotización superiores a la cuantía mínima, con su incidencia directa en el nivel de cobertura de prestaciones como la pensión de jubilación<sup>70</sup>.

## 3. Consideración de la actividad autónoma parcial en el ámbito de la Seguridad Social

La disposición final 10.<sup>a</sup> de la Ley, con el fin de posibilitar que la realización de una actividad por cuenta propia, desarrollada de forma parcial, tenga su reflejo en el ámbito de la Seguridad Social, en términos parecidos a los señalados para los trabajadores por cuenta ajena, modifica algunos artículos de la Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo.

## 4. Jubilación anticipada y parcial en el RETA

La disposición adicional 34.<sup>a</sup> de la Ley, por lo que respecta a la jubilación parcial, exhorta al Gobierno para que en el plazo de un año (que finaliza el 31 de diciembre de 2013) presente un estudio relativo a un sistema específico de jubilación parcial a los 62 años, a favor de autónomos que cesen en su negocio o lo traspasen a otra persona a la que deben formar<sup>71</sup>. Y por lo que se refiere a la jubilación anticipada, la disposición adicional 27.<sup>a</sup> de la Ley exhorta al Go-

---

<sup>68</sup> El artículo 15 de la Orden ESS/184/2012, establece que los trabajadores autónomos dedicados a la venta ambulante o a domicilio, pueden elegir como base mínima de cotización durante el año 2012, 850,20 euros/mes o 748,20 euros/mes. Asimismo los dedicados a la venta al por menor a domicilio pueden elegir también como base mínima 850,20 euros/mes o 467,61 euros/mes.

<sup>69</sup> Tal y como recoge el artículo 16 de la Orden ESS/184/2012.

<sup>70</sup> Panizo Robles, J.A.: «Una nueva reforma...», *op. cit.*, 136.

<sup>71</sup> En la actualidad el apartado 4 de la disposición adicional 8.<sup>a</sup> de la LGSS dispone que, entre otros, el artículo 166 (sobre la jubilación parcial) resultará de aplicación al RETA, en los términos que se establezcan reglamentariamente. Por lo tanto lo que ahora hace la Ley es establecer un plazo, que habrá que ver si se cumple (véase García Ninet, J.I.: «Actualización del sistema de Seguridad Social (III)»: La reforma de la jubilación», *Revista Aranzadi Social Doctrinal*, n.º 8, 2011, p. 40).



bierno para que, en función de los resultados operados en el primer año de vigencia de la prestación por cese de actividad, lleve a cabo los estudios pertinentes sobre la posibilidad de que quienes se encuentren en dicha situación legal de cese de actividad puedan acceder a la jubilación anticipada a los 61 años.

#### **5. Requisito de estar al corriente en el pago de las cuotas en el supuesto de aplazamiento de pago<sup>72</sup>**

El apartado seis de la disposición final 7.<sup>a</sup> de la Ley, que entró en vigor el 2 de agosto de 2011, añade un tercer párrafo a la disposición adicional 39.<sup>a</sup> de la LGSS, referido al supuesto del trabajador que teniendo cuotas de Seguridad Social pendientes, solicita y obtiene un aplazamiento de pago, se le reconoce una prestación económica, como la pensión de jubilación, al considerársele al corriente en el pago de las cotizaciones, y posteriormente incumple los plazos o condiciones de dicho aplazamiento. Los efectos del incumplimiento del aplazamiento son los siguientes: 1.º pierde la consideración de hallarse al corriente en el pago; 2.º se procede a la suspensión inmediata de la prestación reconocida que estuviere percibiendo, la cual solamente será puesta al cobro una vez que haya saldado la deuda con la Seguridad Social en su totalidad; y 3.º a efectos de la satisfacción de la deuda correspondiente, la Entidad Gestora de la prestación queda facultada para detraer de la mensualidad devengada por el interesado la correspondiente cuota adeudada, de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1.b) de la LGSS.

### **VII. La regulación de los complementos a mínimos para pensiones contributivas**

Esta regulación está contenida en el artículo 50 de la LGSS, que ha sido modificado por el artículo 1.Uno de la Ley, en los siguientes términos:

- a) Se requiere que los rendimientos de trabajo, de capital o de actividades económicas, o ganancias patrimoniales, cuyo límite condiciona el acceso a los complementos a mínimos de las pensiones, se tenga en cuenta de acuerdo con lo previsto en la legislación sobre el IRPF, excluyéndose los gastos deducibles.
- b) Se condiciona el acceso y la percepción de los complementos a mínimos a que el pensionista resida en España. Si bien solamente se exigirá respecto de las pensiones cuyo hecho causante se produzca a partir del día

---

<sup>72</sup> Este requisito también es de aplicación para los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial de Trabajadores del Mar, ya que la disposición adicional 39.<sup>a</sup> de la LGSS es de aplicación a todos los trabajadores que sean responsables del ingreso de cotizaciones.

1 de enero de 2013, conforme al apartado 2 de la disposición adicional 54.<sup>a</sup> de la LGSS, según lo dispuesto en el apartado dos del artículo 1 de la Ley.

A tenor de lo dispuesto en el apartado cuatro de la disposición final 7.<sup>a</sup> de la Ley, que modifica la disposición adicional 17.<sup>a</sup> bis de la LGSS, y que entró en vigor el día 2 de agosto de 2011, los beneficiarios de prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social cuyo disfrute se encuentre condicionado a residencia efectiva en España (como son, los complementos a mínimos de las pensiones contributivas) podrán ser citados a comparecencia en las oficinas de la Entidad Gestora competente con la periodicidad que esta determine<sup>73</sup>.

- c) Conforme a la recomendación 15.<sup>a</sup> del Informe, dedicada a la solidaridad y garantía de suficiencia, el apartado 2 del artículo 50 de la LGSS, de acuerdo con la redacción dada por el apartado uno del artículo 1 de la Ley, dispone que el importe de los complementos a mínimos de las pensiones no podrá superar la cuantía establecida en cada ejercicio para las pensiones de jubilación e invalidez en su modalidad no contributiva, teniendo en cuenta que cuando exista cónyuge a cargo del pensionista, el importe de tales complementos no puede rebasar la cuantía que corresponde a la pensión no contributiva para las unidades económicas en las que concurren dos beneficiarios con derecho a pensión.

La limitación respecto a la cuantía de los complementos no será de aplicación en relación con las pensiones que hubieran sido causadas con anterioridad al 1 de enero de 2013, a tenor de lo dispuesto en el apartado 1 de la disposición adicional 54.<sup>a</sup> de la LGSS, en la redacción dada por el apartado dos del artículo 1 de la Ley. No obstante, de cara al futuro va a suponer un recorte importante de dichos complementos, que afectará en mayor medida a las mujeres, dado que en promedio sus tiempos de cotización y sus bases de cotización son más bajas<sup>74</sup>.

## VIII. La pensión no contributiva de jubilación

De conformidad con lo establecido en la recomendación 15.<sup>a</sup> del Informe, la Ley incorpora algunos preceptos relacionados con la protección no contributiva.

<sup>73</sup> Si no se presenta la documentación requerida en el plazo establecido o no se comparece ante la Entidad Gestora, previa citación de ésta, el complemento a mínimo de la misma, será objeto de suspensión cautelar. Si se presenta la información solicitada o se comparece transcurridos más de 90 días desde la solicitud o citación, se producirá la rehabilitación del complemento a mínimo con una retroactividad máxima de 90 días (disposición adicional 17.<sup>a</sup> bis de la LGSS).

<sup>74</sup> Sáenz, L.M.: «Pensiones...», *op. cit.*, p. 146.

## 1. Mejora de la complementación de las pensiones no contributivas

El apartado tres de la disposición final 7.<sup>a</sup> de la Ley, que da nueva redacción al apartado 2 del artículo 145 de la LGSS, y que entró en vigor el día 2 de agosto de 2011, declara compatible la percepción de la pensión no contributiva (entre ellas, la de jubilación) con las rentas o ingresos anuales que, en su caso, disponga cada beneficiario, siempre que los mismos no excedan del 35% (con anterioridad era de un 25%) del importe, en cómputo anual de la pensión no contributiva.

## 2. Delimitación de los umbrales de pobreza y reordenación de las prestaciones no contributivas

La disposición adicional 21.<sup>a</sup> de la Ley exhorta al Gobierno para que en el plazo de seis meses (que termina el día 30 de junio de 2013), lleve a cabo los estudios pertinentes que permitan delimitar los umbrales de pobreza, con arreglo a los criterios fijados por la Unión Europea, al objeto de reorientar las políticas públicas dirigidas a su erradicación. Asimismo, de acuerdo con ese objetivo, y de conformidad con lo señalado en el ASE, la disposición adicional 13.<sup>a</sup> de la Ley faculta al Gobierno para reforzar, desde la vertiente no contributiva, las pensiones de los mayores que viven en unidades económicas unipersonales, sin hacer distinciones por razón de la contingencia protegida<sup>75</sup>.

De igual modo, la disposición adicional 21.<sup>a</sup> de la Ley ordena al Gobierno para que, en el plazo de un año (que finaliza el 31 de diciembre de 2013), apruebe un proyecto de ley de reordenación integral de las prestaciones no contributivas (dentro de las que se incluye la pensión de jubilación) de la Seguridad Social, con el objetivo de mejorar su cobertura, establecer con más claridad el ámbito de sus prestaciones e introducir nuevos ámbitos de protección en orden a colmar lagunas de cobertura que se detectan en el sistema.

## IX. Otras cuestiones relativas a la pensión de jubilación

### 1. Compatibilidad de la pensión de jubilación con la realización de actividades lucrativas

La disposición adicional 37.<sup>a</sup> de la Ley, que entró en vigor el 2 de agosto de 2011, ordena al Gobierno a presentar un proyecto de ley que regule la compatibilidad entre pensión y trabajo, garantizando el relevo generacional y la

---

<sup>75</sup> Se trata de una facultad muy genérica que no da ninguna información de por dónde podrían reforzarse estas pensiones, aunque, parece que el resultado debería ser el de un incremento de la cuantía final de la pensión (Fernández Orrico, F.J.: «Lo esencial...», *op. cit.*, p. 69).

prolongación de la vida laboral, así como el tratamiento en condiciones de igualdad de las diferentes actividades, si bien mientras no se produzca esta regulación, se sigue manteniendo el criterio que venía aplicándose con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden TIN/1362/2011, de 23 de mayo, esto es, la compatibilidad entre la percepción de la pensión de jubilación del sistema de Seguridad Social y el desarrollo de una actividad profesional por cuenta propia que dé lugar a que el interesado se incorpore a la correspondiente Mutualidad de Previsión Social.

Por otro lado, la disposición adicional 31.<sup>a</sup> de la Ley, vigente desde el 2 de agosto de 2011, señala que el percibo de la pensión de jubilación resulta compatible con la realización de trabajos por cuenta propia, siempre que los ingresos obtenidos de los mismos no superen el importe del Salario Mínimo Profesional (SMI), en cómputo anual. Por la realización de tales actividades no existe obligación de cotizar y la realización de las mismas no puede generar derechos sobre las prestaciones de la Seguridad Social.

## 2. Jubilación forzosa pactada en convenio colectivo

La disposición adicional 36.<sup>a</sup> de la Ley, vigente desde el 2 de agosto de 2011, que modificaba la disposición adicional 10.<sup>a</sup> del ET, incorporaba nuevas reglas sobre las cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación. No obstante, de acuerdo con la redacción dada a la disposición adicional 10.<sup>a</sup> del ET por la disposición final 4.<sup>a</sup> de Ley 3/2012, se entenderán nulas y sin efecto las cláusulas de los convenios colectivos que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad ordinaria de jubilación fijada en la normativa de Seguridad Social, cualquiera que sea la extensión y alcance de dichas cláusulas<sup>76</sup>.

## 3. Sostenibilidad del sistema de pensiones de la Seguridad Social

El artículo 8 de la Ley que incorpora la disposición adicional 59.<sup>a</sup> en la LGSS, por el que se introduce el factor de sostenibilidad previsto en el ASE, indica que, con el objetivo de mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las prestaciones esperadas del mismo y garantizar su sostenibilidad, a partir de 2027 los parámetros fundamentales del sistema se re-

---

<sup>76</sup> La fijación de la jubilación forzosa mediante convenio colectivo sólo está justificada si se asumen compromisos de empleo concretos, precisos y reales, por ello debe articularse mecanismos que permitan comprobar si efectivamente se está favoreciendo un objetivo de política de empleo y que además ese objetivo no sea algo vago, impreciso o con un coste mínimo para la empresa (véase Tomás Jiménez, N.: «La jubilación forzosa y su evolución legislativa», en *La edad de jubilación*, *op. cit.*, pp. 164 y 165). En parecidos términos, véase Almendros González, M.A.: «La jubilación forzosa en la negociación colectiva» en *La edad de jubilación*, *op. cit.*, pp. 307 y 308.

visarán por las diferencias entre la evolución de la esperanza de vida<sup>77</sup> a los 67 años de la población en el año en que se efectúe la revisión y la esperanza de vida a los 67 años en 2027<sup>78</sup>. Dichas revisiones se efectuarán cada 5 años, utilizando a este fin las previsiones realizadas por los organismos oficiales competentes<sup>79</sup>.

#### 4. Cómputo de los períodos de cotización para el acceso a la pensión de jubilación o la determinación de su importe

La disposición adicional 61.<sup>a</sup> de la LGSS, incorporada por el apartado séptimo de la disposición final 7.<sup>a</sup> de la Ley, señala que, a efectos del acceso a las pensiones de la Seguridad Social, así como para la determinación de la cuantía de las mismas, los plazos señalados en la Ley en años, semestres, trimestres o meses, serán objeto de adecuación a días, mediante las correspondientes equivalencias<sup>80</sup>.

#### 5. Recomendaciones parlamentarias para dar más información

Siguiendo la recomendación 7.<sup>a</sup> del Informe, dedicada a la modernización e información al ciudadano, la disposición adicional 26.<sup>a</sup> de la Ley, mejora el derecho de empresarios y trabajadores a ser informados por los organismos de la Administración de la Seguridad Social, en un doble sentido: a) por una parte, impone la obligación de la Administración de la Seguridad Social de informar a cada trabajador sobre su futuro derecho a la jubilación ordinaria, a partir de la edad y con la periodicidad y contenido que reglamentariamente se determinen, sin que esta comunicación origine derechos ni expectativas de derechos a favor del trabajador o de terceros; b) por otra parte, los empresarios en los recibos de

---

<sup>77</sup> Es llamativo que que sólo se tenga en cuenta la esperanza de vida, ignorando otros factores importantes como el incremento de la riqueza social o la evolución de la población activa, además de ser un criterio desigualitario ya que la diferencia entre la esperanza de vida del 10% más rico de la población y la del 10% más pobre es de unos 10 años (Sáenz, L.M.: «Pensiones...», *op. cit.*, pp. 147 y 148). Otros autores entienden que la pensión debe depender de la esperanza de vida en el momento de la jubilación (véase Conde-Ruiz, J.I. y González, C.I.: «Reforma de pensiones 2011 en España: una primera valoración», *Fundación de Estudios de Economía Aplicada*, Colección de Estudios Económicos, n.º 1, 2012, p. 16). En parecidos términos, véase Alonso Meseguer, J. y Conde-Ruiz, J.I.: «Reforma de las pensiones: la experiencia internacional», *Información Comercial Española*, n.º 837, 2007, p. 190.

<sup>78</sup> A este respecto, el artículo 18.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, prevé que el Gobierno, en caso de proyectar un déficit en el largo plazo del sistema de pensiones, revisará el sistema aplicando de forma automática el factor de sostenibilidad en los términos y condiciones previstos en la Ley 27/2011.

<sup>79</sup> A este respecto es interesante el estudio realizado por Díaz-Giménez, J. y Díaz-Saavedra, J.: *Las pensiones públicas en España: una reforma que no funciona*, Analistas Económicos de Andalucía, Málaga, 2010.

<sup>80</sup> La disparidad de cómputo complica los procedimientos de las prestaciones, en especial para su tratamiento informático (Panizo Robles, J.A.: «Una nueva reforma...», *op. cit.*, 156).

salarios, en los términos que reglamentariamente se determinen, deben informar a los trabajadores de la cuantía total de la cotización a la Seguridad Social, indicando la parte de la cotización que corresponde al trabajador, y también, lo que es una novedad, la parte que corresponde al empleador<sup>81</sup>.

## 6. Compensación por la suspensión de la revalorización de las pensiones

En relación con el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, la disposición adicional 32.<sup>a</sup> de la Ley exhorta al Gobierno para que, en el plazo de un año (que termina el 2 de agosto de 2012), presente un informe sobre el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas en los últimos cinco años, con el objetivo de que, teniendo en cuenta las conclusiones del mismo, y con arreglo a las posibilidades económicas del sistema, se articulen las medidas necesarias para llevar a cabo la recuperación del poder adquisitivo perdido<sup>82</sup>.

## 7. Garantía de pensiones de sacerdotes y religiosos secularizados

La disposición adicional 35.<sup>a</sup> de la Ley, vigente desde el 2 de agosto de 2011, exhorta al Gobierno para modificar el Real Decreto 1335/2005, de 11 de noviembre, por el que se regulan las prestaciones familiares de la Seguridad Social, de forma que los titulares de las pensiones que se tramiten al amparo de lo dispuesto en el Real Decreto 487/1998, tengan derecho a percibir, al menos, el importe equivalente al 99% de la cuantía mínima fijada para la clase de pensión de que se trate, vigente en cada momento, conforme a la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

## 8. Cotizaciones efectuadas por personal saharauí de empresas españolas, antes de la retirada del Sahara Occidental

La disposición adicional 42.<sup>a</sup> de la Ley indica que el Gobierno, en el plazo de dos meses (que finalizó el 2 de octubre de 2011), presentará a la Comisión de Trabajo e Inmigración, un informe que recoja una relación de las personas saharauí que trabajaban en empresas españolas el 26 de febrero de 1976, momento en el que España se retiró del Sahara Occidental. Aparte de las personas trabajadoras afectadas, este informe incluirá el coste, su fórmula de articulación y los plazos.

---

<sup>81</sup> El cumplimiento de esta obligación de información por parte del empresario implicará modificar el vigente modelo oficial de recibo de salarios, para incluir un apartado relativo a la cuantía total de la cotización mensual con la indicación de la parte de cotización que corresponde a la aportación del empresario (Beneyto Calabuig, D.: *La Reforma de la Jubilación...*, *op. cit.*, 2011, p. 231).

<sup>82</sup> La recomendación 2.<sup>a</sup> del Informe relativa al mantenimiento del poder adquisitivo y mejora de las pensiones, considera que este tipo de medidas no puede adoptarse sin la consulta y el debate previo en el ámbito del Pacto de Toledo.

## X. Incidencia en el encuadramiento en la Seguridad Social

La Ley aborda la cuestión del encuadramiento en la Seguridad Social de las personas que participan en programas formativos, y la nueva regulación de la figura del convenio especial con la Seguridad Social<sup>83</sup>.

### 1. Encuadramiento en la Seguridad Social de las personas que participan en programas de formación

La disposición adicional 3.<sup>a</sup> de la Ley, que entró en vigor el día 2 de agosto de 2011, incorpora lo recogido en la recomendación 10.<sup>a</sup> del Informe dedicada a la lucha contra el fraude y en el ASE, estableciendo las siguientes previsiones:

- a) El Gobierno, en el plazo de tres meses a partir de la publicación de la Ley, debía establecer los mecanismos de inclusión en la Seguridad Social de las personas participantes en programas de formación financiados por organismos o entidades públicos o privados, que, vinculados a estudios universitarios o de formación profesional, conllevaran contraprestación económica para los afectados, siempre que, en razón de la realización de dichos programas, y conforme a las disposiciones en vigor, no viniesen obligados a estar de alta en el respectivo régimen de la Seguridad Social, lo que ha llevado a efecto a través del Real Decreto 1493/2011, de 24 de octubre<sup>84</sup>.
- b) Por lo que se refiere a las personas que, antes del 2 de agosto de 2011, hubiesen llevado a cabo programas de formación o investigación, similares a los referidos en la disposición adicional 3.<sup>a</sup> de la Ley, las mismas pueden suscribir un convenio especial, por una única vez, que les posibilite el cómputo de cotizaciones por los períodos de formación realizados antes de la fecha indicada, hasta un máximo de dos años. Esta posibilidad ha sido desarrollada mediante el Real Decreto 1493/2011 mencionado.

### 2. Nueva regulación del convenio especial con la Seguridad Social

La Ley prevé modificaciones en la regulación del convenio especial que se detallan en los apartados siguientes.

---

<sup>83</sup> La Ley además se ocupa del encuadramiento de los socios trabajadores de sociedades laborales con funciones gerenciales en la disposición adicional 47.<sup>a</sup>, del encuadramiento de los profesionales no incluidos en el Estatuto Marco del Personal Sanitario en la disposición adicional 48.<sup>a</sup>, y del encuadramiento de los actores de doblaje en la disposición adicional 49.<sup>a</sup>.

<sup>84</sup> También hay que tener en cuenta, el Real Decreto 1543/2011, de 31 de octubre, por el que se regulan las prácticas no laborales en empresas.

### 2.1. *Modificación del plazo de suscripción del convenio especial*

Con el buen fin de que los convenios especiales no constituyen un mecanismo para alcanzar una pensión, por quienes hacía bastante tiempo que habían abandonado su relación con la Seguridad Social<sup>85</sup>, el apartado 1 de la disposición adicional 2.<sup>a</sup> de la Ley, vigente desde el 2 de agosto de 2011, establece que por el Ministerio de Trabajo e Inmigración se determinen las modalidades de convenios especiales en los que la suscripción de los mismos ha de llevarse a cabo, de forma necesaria, antes de que haya transcurrido un determinado plazo a contar desde la fecha en que se haya causado baja en el régimen correspondiente o extinguido el derecho a las prestaciones por desempleo<sup>86</sup>.

### 2.2. *Convenio especial a favor de los investigadores españoles en el extranjero*

El apartado 2 de la disposición adicional 2.<sup>a</sup> de la Ley, establece, de acuerdo con el ASE, que por el Ministerio de Trabajo e Inmigración se establezcan los términos y condiciones de una nueva modalidad de convenio especial a suscribir por los españoles que, sin haber estado previamente afiliados al sistema de la Seguridad Social, participen en el extranjero, de forma remunerada, en programas formativos o de investigación sin quedar vinculados por una relación laboral.

### 2.3. *Convenio especial a favor de personas discapacitadas con especiales dificultades de inserción laboral*

El apartado 3 de la disposición adicional 2.<sup>a</sup> de la Ley, establece, de forma acertada, que en el plazo de seis meses (que terminó el 2 de febrero de 2012), el Gobierno regule una modalidad de convenio especial que puedan suscribir las personas con discapacidad con especiales dificultades de inserción laboral para la cobertura de prestaciones de jubilación entre otras.

### 2.4. *Convenio especial a suscribir en ERE*

Con la nueva redacción de los apartados 1 y 2 de la disposición adicional 31.<sup>a</sup> de la LGSS, a través de la disposición adicional 6.<sup>a</sup> de la Ley, la obligación del empresario de satisfacer las cuotas a su cargo durante el convenio, se extiende con carácter general hasta el momento en que el trabajador cumpla los 63 años, salvo el supuesto de despido a través de un ERE por causas económicas, en

---

<sup>85</sup> Panizo Robles, J.A.: «Una nueva reforma...», *op. cit.*, pp. 115 y 116.

<sup>86</sup> En ejercicio de la habilitación conferida al Ministerio de Trabajo e Inmigración por los apartados 1 y 2 de la disposición adicional segunda de la Ley se ha dictado la Orden TIN/3356/2011, de 30 de noviembre, por la que se modifica la Orden TAS/2865/2003, por la que se regula el convenio especial en el sistema de la Seguridad Social.



cuyo supuesto la obligación de abono de las cuotas del convenio, por parte del empresario, cesa en la fecha en que el trabajador cumpla los 61 años, de acuerdo con la reforma operada por la Ley.

Asimismo, el apartado dos de la disposición adicional 6.<sup>a</sup> de la Ley, que modifica el artículo 23 del texto refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS), aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, relativo a las infracciones muy graves en materia de Seguridad Social, ha introducido un tipo que consiste en incumplir la obligación de suscribir el convenio especial en los supuestos establecidos en el ET para los ERE de empresas no incursas en procedimiento concursal.

## **XI. Modificaciones en la cotización y en la financiación**

En materia de cotización y financiación, la Ley ha incorporado una serie de medidas contenidas en las recomendaciones del Informe o en el ASE.

### **1. Adecuación de las bases de cotización al importe de las pensiones**

La disposición adicional 4.<sup>a</sup> de la Ley exhorta al Gobierno para que en el plazo de un año (que finaliza el 31 de diciembre de 2013), presente ante la Comisión no Permanente de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo un estudio, con la correspondiente valoración económica, en relación con el contenido de la recomendación 5.<sup>a</sup> del Informe titulada «adecuación de las bases de cotización y períodos de cotización».

A su vez, la disposición adicional 10.<sup>a</sup> de la Ley, siguiendo el compromiso del ASE y conforme a las recomendaciones del Informe, indica que cuando la situación económica y del empleo lo permita, el Ministerio de Trabajo e Inmigración y los interlocutores sociales examinarán la relación existente entre las bases máximas de cotización y los salarios medios, así como entre las citadas bases y la cuantía máxima de pensión de jubilación, con la finalidad de mantener el carácter contributivo del sistema.

### **2. Cotización de los trabajadores a tiempo parcial y fijo discontinuos**

La disposición adicional 29.<sup>a</sup> de la Ley establece que el Gobierno presentará, en el plazo de un año (que finaliza el 31 de diciembre de 2013), y previa discusión con los interlocutores sociales en el marco del diálogo social, un proyecto de ley que mejore la consideración de los períodos cotizados de los trabajadores a tiempo parcial y en los contratos fijos discontinuos. En el citado proyecto de ley se incluirá, entre otras, la mejora de la protección social del trabajo a tiempo parcial, en particular mediante el incremento del coeficiente multiplicador esta-

blecido actualmente<sup>87</sup> para causar derecho, entre otras, a las pensiones de jubilación.

### 3. Separación de las fuentes de financiación de la Seguridad Social

A fin de culminar la separación de fuentes de financiación recogida en la recomendación 1.<sup>a</sup> del Informe, dedicada a la separación y clarificación de las fuentes de financiación, y de acuerdo con lo señalado en el ASE, la disposición adicional 12.<sup>a</sup> de la Ley establece que el Gobierno buscará fórmulas que hagan compatibles los objetivos de consolidación y estabilidad presupuestaria con los de plena financiación de las prestaciones no contributivas y universales a cargo de los presupuestos de las Administraciones Públicas, con especial interés en el cumplimiento de los compromisos de financiación mediante impuestos de los complementos a mínimos de pensiones<sup>88</sup>.

No obstante, no se puede llevar hasta el último extremo el impedir el trasvase de fondos, si fuera necesario, entre la modalidad de protección social contributiva y la asistencial<sup>89</sup>. Además, salvo que se produzcan aumentos muy significativos en la creación de empleo (cubiertos por inmigrantes<sup>90</sup> y población actualmente parada o inactiva), es muy poco probable que en el medio y largo plazo el sistema actual de pensiones se pueda pagar exclusivamente con cotizaciones<sup>91</sup>.

### 4. Alternativas de financiación complementaria

La disposición adicional 11.<sup>a</sup> de la Ley, de conformidad a lo aprobado en el ASE, establece que los Ministerios de Trabajo e Inmigración, y de Economía y Hacienda<sup>92</sup>, y los agentes económicos y sociales, examinarán, en el marco de las recomendaciones del Pacto de Toledo, la conveniencia de establecer posibles escenarios de financiación complementaria de nuestro sistema de Seguridad Social en el medio y largo plazo.

<sup>87</sup> El coeficiente en la actualidad es del 1,5 de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional 7.<sup>a</sup>.1 de la LGSS.

<sup>88</sup> Conforme a la disposición transitoria 14.<sup>a</sup> de la LGSS, han de estar financiados en su totalidad con cargo a la imposición general en el ejercicio 2014.

<sup>89</sup> De la Fuente Lavín, M.: *El sistema de pensiones...*, op. cit., p. 77. En idénticos términos, véase Torres López, J.: «La jubilación forzosa y su evolución legislativa», en *La política de pensiones...*, op. cit., p. 335.

<sup>90</sup> Un trabajo sobre los efectos de la inmigración sobre la viabilidad futura del Estado del bienestar y, especialmente, sobre el sistema de pensiones en España puede verse en Ochando Claramunt, C.; Antuñano Maruri, I. y Soler Guillén: «Evolución demográfica, inmigración y sistemas de pensiones en España», en *La política de pensiones...*, op. cit., pp. 1 y ss.

<sup>91</sup> Véase Zubiri Oria, I.: *El futuro del sistema de pensiones en España*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2003, p. 134. En términos similares, Monereo Pérez, J.L.: «La política de pensiones...», op. cit., p. 20.

<sup>92</sup> En la actualidad serían los Ministerio de Empleo y Seguridad Social, de Hacienda y Administraciones Públicas, y de Economía y Competitividad.

A este respecto, y dado que es probable, que el sistema de pensiones no pueda ser financiado en su integridad mediante los ingresos derivados de las cotizaciones actuales, el déficit se podría financiar dotando mejor el Fondo de Reserva<sup>93</sup> (que pagan los activos actuales), aumentando los tipos de cotización y/o permitiendo la financiación mediante impuestos generales<sup>94</sup> (que pagarán los activos en el momento en que aumente el gasto), o recurriendo en última instancia a la deuda (que pagarán las generaciones posteriores)<sup>95</sup>.

## XII. Conclusiones

1. La exigencia del nuevo límite de edad o la necesidad de tener que acreditar carreras más largas de cotización para poder tener acceso a la pensión de jubilación afectará sobre todo a las mujeres, debido a que suelen tener una vida laboral más corta, a pesar de los beneficios establecidos en la Ley a favor de las mismas, en cuanto a los períodos considerados como cotizados, salvo inexplicablemente para el cumplimiento del período mínimo de cotización exigido.

2. El aumento del período de cotización computable a la hora de calcular la base reguladora unido a la reducción de los porcentajes a aplicar sobre dicha base tendrá para la mayoría de los trabajadores un efecto reductor de la pensión media, ya que los salarios suelen mejorar a medida que se desarrolla la vida profesional, al menos hasta una edad. Aunque puede suponer un efecto positivo si tienen carreras de cotización con disminución salarial en los últimos años o han perdido el empleo en la última etapa de la vida laboral.

3. La nueva regulación del mecanismo de integración de lagunas, puede penalizar a aquellos colectivos, como las mujeres, que suelen tener más dificultades para compatibilizar la vida personal y laboral, y mayores lagunas de cotización.

---

<sup>93</sup> Respecto al Fondo de Reserva, al que dedica el Informe la recomendación 3.<sup>a</sup>, la Comisión pone de manifiesto la importancia que tiene dicho fondo para España, y que los excedentes de la Seguridad Social, sin límite alguno, deben seguir incrementando la dotación total del Fondo de Reserva. Además si la salud financiera del sistema público de pensiones fuera buena los excedentes del Fondo de Reserva podrían destinarse al incremento de las actuales pensiones (véase De la Fuente Lavín, M.: «Reparto y capitalización en la financiación de las pensiones (España en el contexto europeo)», en *La política de pensiones...*, *op. cit.*, p. 75).

<sup>94</sup> A este respecto, habría que analizar las posibles consecuencias que podría tener en el mercado de trabajo el que se incrementaran sólo los tipos de cotización de las empresas, y si no sería más conveniente que se aumentaran también los tipos de cotización de los trabajadores, de forma que asumieran parte del coste de las pensiones de jubilación. Y por lo que se refiere a la utilización de los impuestos, se debería decidir sobre las figuras tributarias a utilizar para aumentar los ingresos, tomando en consideración que el impuesto sobre la renta está lejos de su teórica progresividad (véase De la Fuente Lavín, M.: «Las cotizaciones sociales y el mantenimiento del sistema de pensiones», en <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=90238>, 2009).

<sup>95</sup> Zubiri Oria, I.: *El futuro del sistema...*, *op. cit.*, p. 141.

4. Es conveniente incentivar que las personas mayores quieran prolongar su vida laboral, pero al mismo tiempo se deben aplicar políticas activas de empleo encaminadas a incrementar el acceso y la permanencia en el empleo de los trabajadores de edad, a pesar de que a menudo las empresas desconfían de la idoneidad y preparación de estos colectivos de edad, y prefieren no contar con los mismos.

5. La jubilación anticipada causal motivada por haberse producido determinados supuestos de crisis o cierre de la empresa que impida objetivamente la continuación de la relación laboral debería tener carácter temporal, ya que no responde a una verdadera política de edades, sino de empleo, y la jubilación anticipada voluntaria tiene que estar reservada para los casos en que se acrediten largas carreras de cotización.

6. Es acertada la integración del Régimen Especial de los Empleados de Hogar en el Régimen General, de forma que tengan derecho a unas prestaciones similares, y la adecuación de las bases de cotización en el RETA a las establecidas en el Régimen General, con el fin de hacer converger la intensidad de la acción protectora de los trabajadores por cuenta propia a la de los trabajadores por cuenta ajena.

7. La limitación respecto a la cuantía de los complementos a mínimos, aunque no afecta a las pensiones que hubieran sido causadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, de cara al futuro va a suponer un recorte importante de dichos complementos, que afectará en mayor medida a las mujeres, dado que en promedio sus tiempos de cotización y sus bases de cotización son más bajas.

8. Es positiva la inclusión en la Seguridad Social de las personas que participan en programas de formación, la necesidad de que haya transcurrido un plazo determinado para poder suscribir algunas modalidades de convenios especiales, y la posibilidad de que los investigadores españoles en el extranjero puedan suscribir un convenio especial con la Seguridad Social.

9. Las medidas a favor de las personas discapacitadas, como la reducción de la edad mínima de jubilación para que puedan jubilarse anticipadamente, la disminución del número de años necesarios para que puedan acceder a la jubilación parcial, o la posibilidad de que puedan suscribir un convenio especial con la Seguridad Social cuando tengan especiales dificultades de inserción laboral, están perfectamente justificadas.

10. Dado que es probable, que el sistema de pensiones no pueda ser financiado en su integridad mediante los ingresos derivados de las cotizaciones actuales, el déficit se podría financiar dotando mejor el Fondo de Reserva (que pague los activos actuales), aumentando los tipos de cotización y/o permitiendo la financiación mediante impuestos generales (que pagarán los activos en el momento en que aumente el gasto), o recurriendo en última instancia a la deuda (que pagarán las generaciones posteriores).